

裁判字號：最高行政法院 111 年度徵字第 3 號 行政裁定

裁判日期：民國 111 年 11 月 11 日

案由摘要：公職人員利益衝突迴避法

最高行政法院提案裁定

111 年度徵字第 3 號

再 審 原 告 陳松柱

訴訟代理人 嚴天琮 律師

再 審 被 告 監察院

代 表 人 陳菊

上列當事人間公職人員利益衝突迴避法事件，再審原告對於中華民國 110 年 7 月 8 日本院 108 年度上字第 1133 號判決，提起再審之訴（本院 110 年度再字第 29 號），本庭就下列法律爭議，依法提案予大法庭裁判：

本案提案之法律爭議

本院原確定判決送達日期為 110 年 7 月 16 日，提起再審之不變期間自確定判決送達之翌日即 110 年 7 月 17 日起算 30 日，再審原告於 110 年 8 月 19 日始向本院提起再審之訴，因當事人及其訴訟代理人之住居所，均不在本院所在地，且訴訟代理人有特別代理權，再審期間所應扣除之在途期間，究以當事人之住居所為據，或以訴訟代理人之住居所為據？

理 由

一、本案基礎事實：

再審原告因違反行為時（即民國 107 年 12 月 13 日修正施行前）公職人員利益衝突迴避法（下稱利益迴避法）第 6 條及第 10 條第 1 項規定，經再審被告於 101 年 5 月 24 日以院台申貳字第 1011831944 號裁處書處罰鍰新臺幣（下同）500 萬元。再審原告不服，提起訴願，經訴願決定以上開處分應審酌再審原告所為是否屬同一行為及有無刑罰優先原則之適用為由，將該處分撤銷。嗣再審被告認本件並無一行為二罰及行政罰法第 26 條第 1 項刑事優先原則之適用，以 102 年 1 月 25 日院台申貳字第 1021830324 號裁處書仍處罰鍰 500 萬元。再審原告提起訴願，再經訴願決定以該次處分未俟法院裁判及依確定裁判結果再裁罰，有違行政罰法第 26 條第 2 項之規定為由，撤

銷該處分。嗣因再審原告所涉背信及偽造文書罪（下稱系爭刑案）經臺灣臺北地方法院 105 年 3 月 24 日 100 年度訴字第 744 號刑事判決為有罪，再審原告上訴後，亦經臺灣高等法院 107 年 2 月 7 日 105 年度上訴字第 1159 號刑事判決以其共同犯背信罪及業務登載不實罪，分別判處有期徒刑 2 年及 6 月，如易科罰金，均以 1,000 元折算 1 日，該 2 罪均緩刑 3 年，再審原告應自該判決確定後 1 年內支付公庫 1,500 萬元確定在案。再審被告遂於 107 年 9 月 19 日以院台申貳字第 1071832803 號函（下稱原處分），以再審原告違反行為時利益迴避法第 6 條及第 10 條第 1 項規定，依同法第 16 條、行政罰法第 18 條第 1 項及第 26 條第 3 項規定，處 100 萬元罰鍰；惟因其行為同時觸犯系爭刑案，既經判決宣告緩刑確定，並命向公庫支付 1,500 萬元，依行政罰法第 26 條第 3 項規定，再審被告所裁罰之 100 萬元，因已於 1,500 萬元範圍內扣抵，故不再予以執行等情。再審原告提起訴願，經訴願決定（下稱系爭訴願決定）駁回後，再審原告提起行政訴訟，並聲明：撤銷原處分及系爭訴願決定，經臺北高等行政法院（下稱原審）108 年度訴字第 239 號判決（下稱原審原確定判決）駁回。再審原告仍不服，提起上訴，經本院 108 年度上字第 1133 號判決（下稱本院原確定判決，與原審原確定判決合稱原確定判決）駁回。再審原告以原確定判決有行政訴訟法第 273 條第 1 項第 1 款事由，提起本件再審。

二、本院先前裁判所持之法律見解（即 107 年度裁字第 1194 號裁定）：以訴訟代理人之住居所為據。

按「訴訟代理人除受送達之權限受有限制者外，送達應向該代理人為之。」「當事人不在行政法院所在地住居者，計算法定期間，應扣除其在途之期間，但有訴訟代理人住居行政法院所在地，得為期間內應為之訴訟行為者，不在此限。」行政訴訟法第 66 條前段、第 89 條第 1 項分別定有明文。準此，代收送達為訴訟行為之一種，不須受特別委任，訴訟代理人均得為之。又行政訴訟法第 89 條關於在途期間之扣除，係以「當事人本人不在行政法院所在地有住居所」為前提要件，若具備上開前提要件，但又同時有「該當事人委任訴訟代

理人住居行政法院所在地」之消極要件，則又例外排除該條之適用。因此在途期間之扣除，須兼具當事人不在行政法院所在地住居，以及無訴訟代理人住居行政法院所在地得為期間內應為之訴訟行為兩個要件，始為相當。如當事人及其訴訟代理人，均不住居或設事務所於行政法院所在地，而行政法院已依同法第 66 條前段規定向有受送達權限之訴訟代理人為送達者，則該訴訟代理人自受送達時起，既可於法定期間內為一定之訴訟行為，其所應扣除之在途期間，即應以該訴訟代理人之受送達處所為計算基準，而非以當事人之住居所為依據，始符法律所定「扣除在途期間」之原意。（本件當事人住居所在新北市，在途期間為 2 日；訴訟代理人事務所及指定之送達代收人住居所在臺南市，在途期間為 6 日。下級審採當事人住居所之在途期間 2 日為計，本院裁定廢棄下級審裁定，改採以訴訟代理人或送達代收人受送達處所之在途期間 6 日為計）。

三、107 年度高等行政法院法律座談會所採之法律見解：以當事人之住居所為據。

按行政訴訟法第 89 條第 1 項規定：「當事人不在行政法院所在地住居者，計算法定期間，應扣除其在途之期間。但有訴訟代理人住居行政法院所在地，得為期間內應為之訴訟行為者，不在此限。」又行政訴訟法第 89 條關於在途期間之適用，係以「當事人本人不在行政法院所在地有住居所」為前提要件，若具備上開前提要件，但又同時有「該當事人委請訴訟代理人住居行政法院所在地」之消極要件，則又例外排除該條之適用。因此在途期間之扣除，須兼具當事人不在行政法院所在地住居，以及無訴訟代理人住居行政法院所在地得為期間內應為之訴訟行為兩要件，始為相當（最高行政法院 106 年度裁字第 1656 號裁定參照）。該條第 1 項但書之規定，係屬例外情形，依「例外規定解釋從嚴」之法律解釋原則，該例外規定之解釋適用自應從嚴，不得再為擴張解釋。若訴訟代理人未住居行政法院所在地者，既不適用該條項但書之規定，即應回歸適用本文之規定，以「當事人」（訴訟代理人非當事人）之住居所為計算在途期間之依據。否則如依乙

說之見解，適用訴訟代理人住居所之在途期間，除與法律規定扣除在途期間以「當事人住居所」之原則不符外，當事人亦得因委任訴訟代理人而任意變更在途期間之規定，亦於法不合。因此，當事人與其訴訟代理人之住居所均不在行政法院所在地者，既無該條第 1 項但書之適用，自應適用本文之規定，以當事人之住居所為依據，計算在途期間。

四、本庭擬採之法律見解：以當事人或訴訟代理人之住居所計算在途期間「短者」為據。

(一)行政訴訟法第 89 條第 1 項規定：「當事人不在行政法院所在地住居者，計算法定期間，應扣除其在途之期間，但有訴訟代理人住居行政法院所在地，得為期間內應為之訴訟行為者，不在此限。」在途期間之設，端在保護當事人之權益，當事人如不在行政法院所在地住居者，為該當事人之利益，於計算法定期間時，自應扣除其在途期間。惟當事人雖不在行政法院所在地住居，而有訴訟代理人住居於行政法院所在地，得為期間內應為之訴訟行為者，則無扣除在途期間之必要。準此，在途期間之扣除，須兼具當事人不在行政法院所在地住居，以及無訴訟代理人住居行政法院所在地得為期間內應為之訴訟行為兩要件，始為相當。因此，如當事人與其訴訟代理人有一方居住於行政法院所在地者，因其中一方已可為訴訟行為，即均無扣除在途期間之餘地。換言之，當事人在行政法院所在地居住者，縱使其委任具特別代理權之訴訟代理人不在行政法院所在地居住者，亦不得扣除在途期間；當事人雖不在行政法院所在地居住者，然若其委任具特別代理權之訴訟代理人在行政法院所在地居住者，亦同樣不得扣除在途期間。

(二)當事人之住居所不在行政法院所在地者，固應扣除在途期間。所謂在途期間，顧名思義，係指訴訟關係人自其居住處所，以至法院途程所需之時間而言。依行政訴訟法第 89 條第 1 項之立法理由：「當事人如不在行政法院所在地住居者，為該當事人之利益，於計算法定期間時，自應扣除其在途期間。惟當事人雖不在行政法院所在地住居，而有訴訟代理人住居於行政法院所在地，得為期間內應為之訴訟行為者，則無

扣除在途期間之必要。」係以當事人雖不在行政法院所在地住居，但有訴訟代理人住居行政法院所在地，且有特別代理權者，則其於收受判決後，既有權斟酌應否於法定之不變期間內為當事人為一定之訴訟行為，自不應扣除在途期間。究其立法意旨在使距離法院路程、交通情形不盡相同之當事人，及其在法院所在地有無得為訴訟行為之人，為訴訟行為之法定期間實際相同（司法院釋字第 240 號解釋理由參照）。是以依行政訴訟法第 89 條第 1 項規定之立法意旨，原則上固以當事人之住居所計算其在途期間，然會因其委任具特別代理權之訴訟代理人之住居所在行政法院所在地，既已可為訴訟行為，而影響其在途期間之計算。

(三)倘當事人及其訴訟代理人（具特別代理權者）之住居所均不在行政法院所在地，究應如何計算其在途期間，行政訴訟法第 89 條第 1 項並未明白規定，因此必須探求立法之意旨，透過法律解釋加以確認。法律之解釋，雖始於以文義確定法律解釋範圍，但並不限於此，猶應從中探究法律規範意旨，以體系因素、目的因素在此範圍內進行規範意旨的發現或確定，以獲得解釋之結果，最終，再以合憲性因素複核此解釋是否合乎憲法的要求，始能得為正確之解釋。

1. 依行政訴訟法第 89 條規定，僅法定期間始有扣除在途期間之適用，在途期間係於法定期間（即上訴期間 20 日、抗告期間 10 日或再審期間 30 日）之外，依當事人之住居所與行政法院之距離與交通狀況，而給予適當的額外之外加期間。行政訴訟在途期間之規定，係仿自民事訴訟法，於制定當時中國大陸幅員遼闊，交通不便利，在途期間之功能在「補不足」，有其需要之時代背景；但在臺灣現今交通便利，早已為一日生活圈之年代，且依行政訴訟文書使用科技設備傳送辦法第 4 條規定，當事人得將其欲提出於法院之訴訟文書，以科技設備傳送至法院，因此隨著環境時空變遷，在途期間之功能應調整為「損有餘」。當事人既不住居於行政法院所在地，且其委任之訴訟代理人亦非住居於行政法院所在地，得為期間內應為之訴訟行為者，固無行政訴訟法第 89 條第 1 項但書規定之適用，而應扣除其在

途期間，惟此時扣除在途期間之基準，究係完全以當事人與行政法院間之在途距離為準，或應斟酌訴訟代理人與行政法院間之在途距離，則為本件爭議之所在。若依行政訴訟法第 89 條第 1 項之文義觀之，以當事人與行政法院間之在途距離為準，固為其文義可能解釋之一，但依行政訴訟法第 89 條之立法目的及精神觀之，如當事人與行政法院間之在途距離較長，而訴訟代理人與行政法院間之在途距離反較短，訴訟代理人既可於法定期間內為一定之訴訟行為，此時即無須給予其較長之在途期間優惠，始符法律所定「扣除在途期間」之原意（蓋依該條規定之意旨，如當事人不在行政法院所在地居住者，計算法定期間，應扣除在途期間。但有訴訟代理人住居行政法院所在地，得為期間內應為之訴訟行為者，即不得再享有此優惠，無扣除在途期間之必要）。

2. 準此，若當事人及具特別代理權之訴訟代理人「均不在」行政法院所在地住居者，原則上自應以當事人之住居所計算其在途期間，然若當事人所委任受有特別代理權之訴訟代理人，得向法院為訴訟行為之在途期間較當事人為短時，該訴訟代理人既可儘早為當事人為訴訟行為，於當事人訴訟權之行使不生影響，此時即無須給予其較長之在途期間優惠，而應以訴訟代理人住居所計算當事人之在途期間，如此始符在途期間之立法精神。是以，在途期間既然是為了當事人（包含得為當事人為訴訟行為之人）自其住居所向法院為訴訟行為「路程」所須時間之目的而設，倘當事人及其訴訟代理人（具特別代理權者）之住居所均不在行政法院所在地，此時扣除在途期間之基準，即非完全以當事人與行政法院間之在途距離為準，而須斟酌訴訟代理人與行政法院間之在途距離為比較，亦即所應扣除之在途期間應以該當事人或訴訟代理人之住居所計算在途期間「短者」為據（因較短者之一方已先於較長之一方，可於法定期間內為一定之訴訟行為），始符法律所定「扣除在途期間」之原意，庶符合當事人之期間利益、公平性與適當性，使距離法院路程、交通情形不盡相同之當事人，及其

在行政法院所在地有無得為訴訟行為之人，為訴訟行為之法定期間實際相同，始符平等原則，於人民訴訟權之行使不生影響，亦與憲法第 16 條之意旨無違。

3. 亦即倘當事人住居所在途期間為 2 日，具特別代理權之訴訟代理人在途期間為 4 日，則依行政訴訟法第 89 條第 1 項前段規定之立法意旨，以當事人住居所計算其在途期間；反之如當事人在途期間為 4 日，具特別代理權之訴訟代理人在途期間為 2 日，則依同條項但書規定之立法意旨，訴訟代理人既有權為當事人為訴訟行為，其所應扣除在途期間，即應以該訴訟代理人之事務所計算其在途期間，亦可避免當事人利用委任訴訟代理人而任意變更在途期間之規定。（最高法院 96 年度台抗字第 315 號裁定不採當事人說，該裁定雖以訴訟代理人之住居所計算在途期間，然該事件之當事人住居所在臺東縣〈在途期間為 4 日〉，訴訟代理人之事務所設於桃園市〈在途期間為 3 日〉，最高法院以當事人與其於第二審所委任之訴訟代理人，固均非住居或設事務所於臺灣高等法院所在地，惟第二審判決係於 96 年 1 月 11 日送達於當事人授與特別代理權之該訴訟代理人位於桃園市之事務所，當事人提起上訴應扣除之在途期間即為該訴訟代理人受送達處所原有之在途期間 3 日，不能認為此裁定係專以訴訟代理人之住居所為據，反而依最高法院裁定論述「訴訟代理人『既』可於法定期間內為一定之訴訟行為，其所應扣除之在途期間，即應以該訴訟代理人之送達處所為計算基準，而非以當事人之住居所為據，始符法律所定『扣除在途期間』之原意」之意旨，更應認係與本庭採相同見解）。

- (四)若採「當事人說」，僅係就行政訴訟法第 89 條第 1 項規定為單純文義解釋，過於機械化，且採此說，無法解釋何以具特別代理權之訴訟代理人住居所距離法院較當事人近時，訴訟代理人既已可為訴訟行為，卻仍要給予當事人較長之在途期間。若僅以訴訟代理人非屬住居行政法院所在地，即須賦予當事人較長之在途期間，有違行政訴訟法規定在途期間之本意。試舉一例，更可見採此說不合理之處，假

設行政法院所在地在臺北市，當事人住在美國，其在途期間為 44 日，當其委任具特別代理權之訴訟代理人居住在臺北市，其在途期間為 0，依規定不得扣除；但如其委任具特別代理權之訴訟代理人居住在新北市，採此說則在途期間變成 44 日，兩者反差甚大，可見其不合理及不公平。此外，假設行政法院所在地在臺北市，當事人之一造居住在美國，另一造被告機關設在桃園市，兩造委任受有特別代理權之訴訟代理人同樣居住在新北市，採此說會形成，當事人之一造在美國其在途期間為 44 日，另一造在桃園市其在途期間為 3 日，致同樣有訴訟代理人在同一地可為訴訟行為，卻有差距甚大的在途期間，有違平等原則，益見此說為不可採。

(五)若採「訴訟代理人說」，同樣無法解釋何以當事人住居所距離法院較具特別代理權之訴訟代理人近時，當事人已可為訴訟行為，卻要給予其較長之在途期間。若僅以訴訟代理人非屬住居行政法院所在地，即須賦予其較長之在途期間，有違行政訴訟法規定在途期間之本意。而且採此說亦可能使當事人得利用委任訴訟代理人而任意變更在途期間之規定。例如行政法院所在地在臺北市，當事人居住在新北市在途期間為 2 日，當其委任受有特別代理權之訴訟代理人居住在高雄市，採此說其在途期間就變成 8 日，可見其不合理及不公平，益見此說不可採。

五、徵詢其他各庭之結果：第四庭同意本庭擬採之法律見解，第二庭及第三庭不同意本庭擬採之法律見解，而採 107 年度高等行政法院法律座談會所採之法律見解，理由同該見解，以當事人之住居所為據（徵詢書、回復書詳卷）。

六、本庭指定庭員王俊雄法官為大法庭庭員。

中 華 民 國 111 年 11 月 11 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 吳 東 都

法官 許 瑞 助

法官 侯 志 融

法官 鍾 啟 煒

法官 王 俊 雄

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 111 年 11 月 11 日

書記官 張 玉 純

資料來源：司法院最高行政法院大法庭制度之裁判書彙編（二）（112 年 10 月版）第 261-269
頁